

# Políticas públicas de Estado e equidade de gênero

Perspectivas comparativas

*Nelly P. Stromquist*

School of Education, University of Southern California

*Tradução de Vera M.D. Renoldi*

*Trabalho apresentado no II Simpósio Anual de Missouri sobre Pesquisa e Política Pública Educacional, Universidade de Missouri/Columbia, 30 a 31 de março de 1995.*

## Compreendendo as políticas públicas

O termo política pública\* é um conceito de definição vaga. Na verdade, afirma-se que nenhum outro, na área de ciências sociais, tem sido subme-

---

\* Em português tanto o termo *policy* ou *policies* quanto o termo *politic* ou *politics* são traduzidos pelo termo *política* ou *políticas*. Em inglês, os termos têm acepções diversas, embora sua origem etimológica seja originalmente a mesma. *Politic* ou *politics* significa a arte ou a ciência de governar, regulando e controlando os homens que vivem em sociedade, ocupando-se da organização, administração e direção de unidades políticas, como nações e Estados. No caso de *policy* ou *policies* o sentido é o de um método ou curso de ação definido e selecionado — seja por instituições, grupos, indivíduos ou governos — entre diferentes alternativas e à luz de determinadas condições, para determinar decisões presentes ou futuras. Essas decisões específicas, ou o conjunto de decisões, carregam consigo as ações relacionadas à sua implementação. O conceito engloba também o sentido de um programa projetado que consiste de duas partes: os objetivos a atingir e os meios necessários para

atingi-los. Esses meios seriam a formulação da política. A tradução mais correta seria, portanto, *política pública*, considerando-se que cada política implica sua própria estratégia. (N. T.)

tido a tantos equívocos e abusos nas últimas décadas (Leichter, 1979). Em princípio, ele se refere a declarações oficiais de intenção de agir sobre determinados problemas. Entretanto, na prática, as políticas públicas podem assumir múltiplas formas: legislação, recomendações oficiais em relatórios de organismos e departamentos governamentais e resultados apurados por comissões apontadas pelos governos. Cada vez mais essas políticas públicas estão sendo estabelecidas por organismos internacionais, por meio de conferências também internacionais, e criam para os países um compromisso moral de seguirem recomendações específicas, embora não sejam convenções e portanto não imponham nenhuma obrigação legal. Nos países em desenvolvimento, há uma outra forma de criação de políticas públicas, derivadas de projetos realizados em países que contam com apoio externo.

---

atingi-los. Esses meios seriam a formulação da política. A tradução mais correta seria, portanto, *política pública*, considerando-se que cada política implica sua própria estratégia. (N. T.)

Quando em forma de declarações públicas, as políticas públicas educacionais seguem um processo de quatro fases, no mínimo, iniciando-se com a identificação do problema, evoluindo para a formulação e a autorização da política pública (leis aprovadas), implementação das mesmas e finalização ou mudança (Harman, 1984). Uma vez que estas fases colocam em ação diferentes atores, é comum existir uma falta de conexão entre elas e, ocasionalmente, bons programas no papel são mal implementados em campo. Entretanto, estudantes de política pública têm também consciência de que políticas públicas não se apresentam como “um objeto ou texto concreto e constante que se transmite de um local para outro”. Pelo contrário, são produzidas por indivíduos atuando dentro de contextos, os quais ora apresentam limitações, ora oportunidades (Hall, em elaboração). Uma compreensão da complexidade dessas políticas públicas deveria nos conscientizar da existência de múltiplos elementos em ação, tais como intencionalidade, instrumentalidade, interação, poder e temporalidade que condicionam os contextos sociais (Hall, 1995). Ozlack (1984, p. 5) define-as como “um conjunto de tomadas de decisão face a face com temas socialmente problematizados”. Essa conceitualização acurada ajuda a reconhecer que as políticas públicas apresentam a intenção de solucionar problemas identificados, que essas soluções devem contar com um mínimo de apoio da sociedade e que a definição do problema evolui através de sucessivas ondas de tomadas de decisão. Em outras palavras, contrariando a visão que postula a seqüência linear na formulação de uma política pública, começamos a apreender que, pelo fato de vários atores estarem implicados no processo — de políticos a burocratas e equipes escolares — essas pessoas inserem certas modificações nas políticas públicas, alterações que têm origem em sua interpretação sobre as políticas públicas em si e na extensão de sua concordância em relação a elas.

Entretanto, a presença de fatores contingentes na formulação e na implementação de políticas públicas não deve ser interpretada como uma sugges-

tão de que todas as políticas públicas sejam imprevisíveis. Desvios da intenção e dos objetivos originais, ao longo do tempo, revelam-se particularmente verdadeiros no caso de políticas públicas controladas ou não consensuais como são as políticas públicas de gênero. Existem fortes elementos de surpresa e contingência circundando essas políticas públicas, em especial na sua implementação. Contudo, enquanto elas continuarem a ser um território disputado por forças em oposição, pode-se prever, ocasionalmente, vitória das partes mais fortes. Este trabalho não descarta a possibilidade de fatores contingentes no processo de estabelecimento e implementação de políticas públicas. Nós queremos descrever o caráter e os objetivos das políticas públicas educacionais de gênero e explicar até que ponto essas tem se empenhado em promover mudanças significativas dentro do sistema educacional. Portanto, nosso interesse está em captar a semelhança existente em políticas públicas, que se mostram aparentemente diferentes, a respeito de gênero na educação. Este trabalho pretende fornecer uma apreciação comparativa das políticas públicas de gênero na educação, tanto as internas como as de outros países, documentando a gama de significados e compreensões que tem caracterizado as políticas públicas de gênero sobre a igualdade educacional e oferecendo explicações para as conquistas das mesmas.

### **Políticas públicas de gênero**

A formulação de uma política pública, que supõe exigências diretas sobre o Estado, tem sido buscada por muitas feministas. Os temas englobados nessas exigências são a igualdade de *status* para as mulheres, a remoção da discriminação sexual, a introdução de regulamentos contra assédio sexual e a introdução de cotas que garantam a representatividade feminina.

Entretanto, não existe um consenso, dentro do movimento feminista, em relação ao papel do Estado nas relações de gênero. O grupo geralmente caracterizado como “feministas liberais” conside-

ra que o Estado é neutro e corrigirá desigualdades de gênero quando lhe forem fornecidas informações pertinentes sobre as disparidades existentes. Um outro grupo, compreendendo feministas com perspectivas “radicais” ou “socialistas”, está mais inclinado a considerar o Estado como uma instituição patriarcal que reflete divisões de gênero ao mesmo tempo que as produz. Nessas situações, as mulheres são geralmente excluídas de um acesso direto aos recursos estatais devido a sua ausência nos departamentos estatais e, de forma indireta, por forças políticas “sexistas” que atuam sobre o Estado (Connell, 1987; Pateman, 1988). Na verdade, segundo o *Human Development Report*, as mulheres representam apenas 10% dos representantes parlamentares no mundo e bem menos de 4% de ministros de gabinete ou posições de autoridade executiva similares.<sup>1</sup>

O Estado molda as relações de gênero através de regulamentações relativas ao divórcio, ao casamento, ao aborto, à anticoncepção, à discriminação salarial, à sexualidade, à prostituição, à pornografia, ao estupro e à violência contra a mulher (Walby, 1990). Entretanto, a natureza patriarcal do Estado não é considerada estática. Afirma-se que forças dominantes modernizaram a posição feminina ao permitir a participação plena das mulheres no mercado de trabalho. Mas, simultaneamente, o Estado tem neutralizado as exigências feministas através de várias concessões as quais, embora melhorem a situação, não eliminam os obstáculos fundamentais para a igualdade feminina. Uma das respostas estatais na área de educação é a de admitir

o princípio de igualdade de oportunidade em vez de reconhecer a necessidade de uma educação anti-sexista (Yates, 1993; Kelly, 1988).

Com o tempo, a posição feminista de distanciamento do Estado evoluiu para a utilização de uma estratégia dupla: trabalhar com o Estado através de pressões e desenvolver um trabalho independente através de grupos de mulheres, particularmente organizações não-governamentais (ONGs). Essa nova postura passou a existir como consequência do reconhecimento de que as mulheres tem maiores chances de aumentar sua influência no processo político — em alianças com homens que apóiam a causa e fazem *lobby* pelos interesses das mulheres — do que através do mercado ou das ONGs, que tendem a ser pequenas e fragmentadas (Young, 1988).

Numa apreciação do comportamento dos Estados, as teóricas feministas observaram que as políticas estatais nem sempre tendem para o *status quo*. Enquanto os Estados consideram a mulher e a família como um duo inseparável, no qual os problemas de uma se tornam os problemas da outra, com frequência assumem políticas públicas contraditórias em relação às mulheres. Por um lado, a necessidade de contar com elas como sendo mães e esposas induz o Estado a formular projetos muito convencionais nas linhas de gênero. Por outro, a necessidade de depender das mesmas como força de trabalho — ainda que este seja facilmente explorável, barato e manipulável — cria oportunidades para que elas se insiram no mercado de trabalho, adquiram um relativo padrão de autonomia financeira e, eventualmente, questionem sua condição de subordinação. Da mesma forma, tendências globais a favor de normas democráticas obrigam os Estados a oferecer direitos iguais para todos os cidadãos. Essas contradições criam janelas de oportunidade para possibilidades de transformação e ação organizada.

As desigualdades relativas às mulheres nas áreas econômicas, sociais e políticas em todo o mundo persistem a despeito de vinte anos de trabalho ativo por parte do movimento de mulheres. Um dos indicadores mais aceitos do bem estar sócio-econômico é o

<sup>1</sup> Os dados disponíveis não permitem comparações claras. Entretanto, poder-se-ia argumentar que a mulher tem um nível mais baixo de representação na política formal do que no setor de economia formal: em 35 países, as mulheres representam mais de 25% das posições administrativas e de gerência (dado de 1990), mas apenas em 28 países elas constituem mais do que 15% dos ministros e subministros e em 25 países representam pelo menos 20% dos representantes parlamentares (as duas informações são dados de 1994) (ONU, 1995, p. 151-155).

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) publicado anualmente no *Relatório de Desenvolvimento Humano*, produzido pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD). Esse índice sintetiza as condições da população em um determinado país em termos de expectativa de vida no nascimento, desempenho educacional e GPD real ajustado *per capita*. A PNUD também desenvolveu um IDH sensível ao gênero, fundamentado na posição das mulheres em relação à dos homens em termos de expectativa de vida, alfabetização na idade adulta, salários e anos de instrução básica. O *Relatório de Desenvolvimento Humano* de 1993 constatou que o IDH médio das mulheres é apenas 60% daquele dos homens<sup>2</sup> (PNUD, 1993, p. 260). Denominando as mulheres como “o maior grupo excluído no mundo”, o mesmo relatório também verificou que elas sofrem uma séria desvantagem em comparação aos homens em relação a emprego, educação superior, direitos legais, patrimônios financeiros e representação política. Esse relatório fornece uma evidência clara de que a industrialização não é concomitante à igualdade das mulheres, sendo o exemplo mais notável o do Japão, cujo IDH é o primeiro do mundo mas, quando ajustado à disparidade de gênero, ocupa o décimo-sétimo lugar. Da mesma forma que o gênero, o aspecto étnico é uma outra variável de importância na criação da desigualdade sócio-econômica: se a população dos Estados Unidos fosse dividida em grupos étnicos, o IDH da parcela branca estaria em primeiro lugar entre todas as nações, com a parcela negra ocupando o trigésimo-primeiro lugar e a parcela hispânica estando “ainda mais abaixo” (PNUD, 1993, p. 26).

Embora não exista uma concordância entre as teóricas feministas sobre o papel do gênero sob o capitalismo, aceita-se, de forma crescente, que as mulheres sejam um dos elementos importantes no processo de acumulação (através de seu trabalho

doméstico *reprodutivo*) o qual suplanta divisões de classe e é também apoiado por relações extra-econômicas de dominação (Feijóo, 1993). Entretanto, as mulheres não representam um grupo homogêneo e nem todas vêm a si mesmas em circunstâncias iguais. Os temas abordados por mulheres da classe média enfocam melhoria de acesso à educação superior, direitos das mulheres casadas, melhoramentos na legislação trabalhista. Esses interesses não são partilhados pela mulher pobre porque muito poucas freqüentam universidades, casam-se legalmente ou trabalham no setor formal da economia. Pelo contrário, os problemas das mulheres pobres se concentram em moradia, débitos, saúde e desemprego (Fisher, 1993). A emergência de assuntos abrangendo todas as classes sociais, como o direito de controlarem seus próprios corpos (incluindo-se o aborto) e a preponderância do tópico de violência contra a esposa são temas que estão criando uma maior unidade entre as mulheres.

### Políticas públicas de gênero na educação

Conforme declarado anteriormente, o *Relatório de Desenvolvimento Humano* de 1993, da PNUD, evidencia a substancial desvantagem das mulheres. Entretanto, não aponta causas ou atores/instituições responsabilizáveis por essa situação. Trata-se de um posicionamento comum às declarações de muitos governos e organismos internacionais. Existe uma nítida preferência para a elaboração de projetos destacando as desigualdades para o acesso das mulheres à instrução e à força de trabalho, enquanto enfatiza-se bem menos a identificação das forças sociais, econômicas e ideológicas que estão subjacentes à subordinação e à dominação femininas.

A fim de se compreender a intenção dos elaboradores de políticas públicas (como também ajudá-los na criação de políticas públicas eficazes), os estudiosos se concentraram no exame dos instrumentos da política pública — “mecanismos que transformam os objetivos de uma política pública

<sup>2</sup> Poder-se-ia sugerir que o fato de dados desse tipo existirem, em 1991, apenas para 33 países — dos quais 22 são países industrializados — seria um indicativo da limitada importância dada à mulher nos países em desenvolvimento.

substantiva em ações concretas” (McDonnell e Elmore, 1987, p. 133).<sup>3</sup> Com o intuito de analisar as políticas públicas de gênero, minha proposta é uma classificação embasada no nível de transformação social pretendido pela legislação. Três tipos de legislação podem ser identificados:

> Leis de coerção — as ativas para prevenção no caso de ocorrer ou de continuar ocorrendo qualquer discriminação sexual (o aspecto “vara de marmelo” da lei);

> Leis de apoio — as criadoras de organismos para promover ou monitorar a implementação de novas práticas (isto é, criação de comissões e unidades compostas por mulheres e ministérios encarregados de assuntos femininos, etc.)

> Leis de construção — as promotoras de incentivos para novas práticas nas instituições educacionais, relacionadas a desenvolvimento de programas e cursos, treinamento de professores, maior número de bolsas de estudo para mulheres, etc. (o aspecto “isca” da lei).

A Tabela 1 apresenta uma classificação de políticas públicas genéricas e com enfoque no gênero, comparando a tipologia oferecida por McDonnell e Elmore (1987) com as minhas.

TABELA 1. Comparação entre políticas genéricas e sensíveis a gênero

POLÍTICAS GENÉRICAS		
Modelos	Efeito desejado	Mecanismos de aplicação
<i>Comando</i>	Eliminar discriminações, desperdícios, danos etc.	Punições para encorajar obediência

<sup>3</sup> Ao examinar vários tipos de políticas públicas, McDonnell e Elmore propõem uma classificação para políticas públicas em geral. Essa classificação genérica não pode ser aplicada diretamente em políticas públicas de equidade de gênero, cuja maioria deveria visar, necessariamente, uma mudança social sistemática.

TABELA 1. Comparação entre políticas genéricas e sensíveis a gênero (continuação)

POLÍTICAS GENÉRICAS (continuação)		
Modelos	Efeito desejado	Mecanismos de aplicação
<i>Mudança do sistema</i>	Devolução de autoridade, criação de novos organismos	Boa vontade do Estado, fundos para criar novas instituições
<i>Criação de capacidade</i>	Novas capacidades em indivíduos e instituições	Recursos para provisão de serviços
<i>Incentivos</i>	Provisão de novos serviços e administração de novos serviços	
POLÍTICAS SENSÍVEIS A GÊNERO		
Modelos	Efeito desejado	Mecanismos de aplicação
<i>De coerção</i>	Eliminar discriminação de gênero	Retirada de contratos ou multas para encorajar obediência
<i>De apoio</i>	Instituições/ unidades para promoverem problemas de gênero e monitorar legislação de gênero, coerção e de construção	
<i>De suporte</i>	Unidades/ instituições para promoverem assuntos de gênero e monitorar legislação de gênero coerciva e construtiva	
<i>De construção</i>	Novos comportamentos conhecimentos e atitudes relativas a mulheres e homens na sociedade	

Se a sutileza das diferenças de gênero na sociedade estão intimamente ligadas à influência da ideologia e do discurso, a teoria feminista argumentaria que as políticas públicas são necessárias a fim de modificar as práticas pelas quais as escolas criam o gênero e preparam estudantes tanto do sexo masculino como feminino para a paternidade, a maternidade e a vida doméstica. As políticas públicas deveriam também desenvolver alternativas para a divisão sexual convencional de trabalho na família nuclear e na economia (Deem, no prelo). Com a finalidade de apoiar essa dupla de objetivos, deveriam se promover pesquisas, em particular estudos qualitativos da educação, a fim de tornar transparentes o “submundo sexual da educação”, através de linguagem e provocação sexual e racialmente abusivas, comportamento condescendente para com estudantes do sexo feminino e noções racistas de feminilidade e masculinidade (Arnot, 1993). Em outras palavras, são obrigatórias as políticas públicas construtivas.

As políticas públicas de gênero podem ser de três tipos, em termos de seu alcance: as de enfoque genérico contra discriminação (cobrindo todas as áreas, não apenas a da educação), as específicas para a área educacional, mas referindo-se às mulheres apenas por implicação nas mencionadas políticas, e as que se referem especificamente à educação das mulheres. As genéricas contra a discriminação são, obviamente, coercitivas por natureza. As específicas para a área educacional e as enfocadas nas mulheres em especial podem ser de coerção, de apoio ou construtivas.

#### Políticas públicas de gênero na educação em âmbito nacional

Começam a emergir diversos estudos empíricos sobre políticas públicas educacionais de Estado relativas a gênero. Esta pesquisa abrange principalmente as políticas públicas em países desenvolvidos como Suécia, Austrália, Dinamarca, Alemanha, Reino Unido, Estados Unidos, França, Itália, Espanha, Canadá e Hungria. Mas os países menos desenvol-

vidos também estão sendo estudados e incluem Argentina, Burkina Faso, Sri Lanka, Uruguai, Coréia do Sul e Zimbábue.<sup>4</sup>

De acordo com a visão da maioria dos governos, o problema chave na educação das mulheres é essencialmente o de acesso — ou seja, “garantir uma oportunidade igual para as mulheres em todos os níveis de educação”. Eles também reconhecem a necessidade de lhes assegurar um acesso adequado ao treinamento, à ciência e à tecnologia. Quando se considera o conteúdo educacional, eles exigirão, sem grande relutância, a eliminação de estereótipos sexuais de livros didáticos e outros materiais educativos. A ênfase no acesso feminino à instrução e às habilitações fornecidas pela educação traz em seu bojo o pressuposto de que escolas sejam “instituições neutras, as quais proporcionarão conhecimentos às mulheres da mesma forma que aos homens e que estes serão de igual valor para ambos os sexos” (Kelly, 1988, p. 12).

Consciente ou inconscientemente, são evitados, de maneira constante, os temas curriculares mais complexos como a modificação dos modelos de conhecimento transmitidos e a inclusão de novas visões de uma sociedade com maior equidade de gênero. Este fato ocorre não apenas nos níveis mais baixos de instrução, mas também no nível universitário. O resultado é que o conhecimento obtido nessas instituições não chega sequer a tocar as mensagens ideológicas e as práticas educacionais que reproduzem as identidades femininas e masculinas. Por exemplo, textos econômicos em nível de faculdade invocam modelos de “excesso de procura” ocupacional ou modelos estatísticos de dis-

<sup>4</sup> Para um estudo comparativo de políticas públicas educacionais entre treze países industrializados e países em desenvolvimento, ver Sutherland e Baudoux, 1994. Para este estudo, baseei-me em dados primários para todas as referências aos Estados Unidos (Stromquist, 1993a) e em dados secundários para os outros países. Estes últimos apresentam um alto grau de variação quanto aos problemas que abrangem e, como resultado, os dados são inexistentes no que diz respeito a vários aspectos.

criminação para explicar a renda relativamente mais baixa das mulheres, contudo não oferecem uma explicação para o fato das mulheres ou das minorias continuarem a adquirir as habilitações tradicionais que irão provocar o mencionado excesso de procura ocupacional e em explicar as escolhas ocupacionais como resultado de um comportamento de supervalorização por parte das pessoas, com base em preferências de origem exterior, tais como tecnologias, talentos individuais e instituições (Feiner e Roberts, 1990). Quando se desenvolvem políticas públicas para aumentar o número de estudantes do sexo feminino em cursos de matemática e ciências, o problema se estrutura sobre a reduzida representação feminina em carreiras não tradicionais. Essa visão condiciona o problema a uma questão de resultado de escolhas individuais e de realização, desviando a atenção do setor de serviços, que é a maior área de emprego para mulheres (Yates, 1993).

A área de conteúdo educacional — ou currículo — deveria ser da maior importância no desenvolvimento de políticas públicas de gênero. Conforme comenta Connell, “o quanto e quem (isto é, o acesso) não podem ser separados do quê”. Em suas próprias palavras:

Cada maneira particular de construir o currículo (isto é, de organizar o campo de conhecimento e definir o que deve ser ensinado e ser aprendido) traz em seu bojo efeitos sociais. O currículo fornece poder e o retira, autoriza e desautoriza, reconhece correta ou erradamente grupos sociais diferentes, seus conhecimentos e suas identidades. Por exemplo, o currículo desenvolvido em instituições acadêmicas controladas por homens tem, das mais diversas maneiras, autorizado as práticas e as experiências masculinas, marginalizando as femininas” (Connell, 1994, p. 14).

A despeito da importância do conteúdo, a reforma curricular — nos poucos casos em que é tentada — mostra-se dependente de estratégias de assimilação. Ao examinar o relatório da Comissão de Escolas de 1987, que apresentou a *Política Nacional para Educação Feminina nas Escolas Australianas*, Yates descobriu que o relatório aponta a ne-

cessidade de ampliar a perspectiva das estudantes, salientar sua participação e sua realização, prover suas necessidades, aumentar sua confiança na matemática e garantir conteúdo, práticas, processo e ambientação de ampla abrangência (1993, p. 174), mas evita tocar em qualquer política pública de significado contestatório.

Desconsiderando-se níveis econômicos de desenvolvimento e filosofia política (esta última encaminhando-se, de forma generalizada, para uma uniformização, em especial no estado democrático com economia de mercado), todos os países apresentam fortes semelhanças nas condições de educação para as mulheres e para os homens. Entre essas semelhanças destacam-se as seguintes: a) seus sistemas educacionais estão passando por um processo de contínua expansão; b) com o aumento crescente de admissões, também há uma tendência de aumento na participação educacional de estudantes do sexo feminino; c) na maioria dos países, os livros didáticos continuam a apresentar estereótipos sexuais; d) os professores tendem a evidenciar expectativas mais baixas em relação às meninas e a tratá-las de forma diferenciada dos meninos; e) embora existam muitas professoras, poucas mulheres são administradoras; f) existem poucas mulheres em posições administrativas nas universidades; g) ainda persiste uma grande concentração de mulheres nas áreas de estudo tradicionalmente femininas e uma baixa representatividade em campos importantes para o desenvolvimento nacional, tais como agricultura, ciência e tecnologia e, como consequência, persiste a segregação ocupacional e o diferencial de renda entre homens e mulheres; h) quase universalmente, as mulheres apresentam um percentual mais alto de analfabetismo.

No Brasil, também existem posições de paridade de gênero em todos os níveis de educação, mas os efeitos compostos de gênero, residência rural, etnia (o ser negro), criam desvantagens educacionais substanciais.

O engajamento dos Estados em trabalhos com o objetivo de aumentar a consciência feminista das mulheres adultas é muito limitado. Existe um for-

te paralelo entre o tratamento de jovens na escola e mulheres em programas educacionais para adultos: ambos são apolíticos, ampliando e promovendo definições convencionais de feminilidade e masculinidade. Em termos genéricos, muitas das políticas públicas governamentais continuam a ver as mulheres como recipientes passivas do bem-estar social. Sendo assim, as políticas públicas são orientadas em sua maior parte para as mulheres de baixa renda da área urbana, da área rural ou autóctones, a fim de que elas possam melhorar suas habilidades na costura, na nutrição, na saúde, no planejamento familiar e no artesanato, e para que seus filhos possam ter melhores oportunidades de vida. Essas políticas públicas refletem a propensão do Estado em prover bem-estar social para a maioria das mulheres carentes, mas não de proporcionar autonomia, nem a estas, nem às mulheres como um grupo. Com escassas exceções — casos em que educadores feministas se posicionaram dentro da burocracia estatal, como na Índia e na Argentina, os únicos grupos que trabalham para promover uma consciência de gênero entre as mulheres adultas são as organizações de mulheres não governamentais (ONGs).

*Políticas públicas educacionais de gênero em países desenvolvidos*

A fim de concretizar as afirmações anteriores, apresento as políticas públicas educacionais de três nações industrializadas com maiores detalhes. Esses países foram escolhidos por terem culturas predominantemente anglo-saxônicas e uma total paridade de gênero nos níveis escolares primário e secundário, permitindo assim uma análise de políticas públicas educacionais que ultrapasse o enfoque de acesso básico.

*Reino Unido —*

Este país tem três sistemas educacionais separados, os quais determinam suas próprias políticas públicas: Inglaterra e País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte. Em âmbito nacional, há uma política pública de gênero ampla, o Ato de Discriminação Sexual de 1975, o qual proíbe discriminação de gê-

nero direta ou indireta — esta última incluindo a colocação de condições não necessárias para um cargo, mas com tendência a serem preenchidas mais dificilmente pelas mulheres do que pelos homens, tais como anos de experiência de trabalho no exterior. A Parte III desse ato estipula acesso igual à instrução, instalações e cursos para as mulheres. O Ato também cria uma Comissão de Oportunidade Igual para trabalhar em prol da eliminação da discriminação, promover igualdade entre homens e mulheres e monitorar a implementação do ato. A Comissão pode desenvolver investigações, prestar assistência a pessoas a fim de evitarem discriminação e estabelecer pesquisas. O orçamento da Comissão é pequeno e foi reduzido em termos reais nos últimos anos (Sutherland, 1994).

Em 1977, os três governos do Reino Unido deram expressão ao seu compromisso para com a igualdade de oportunidade e de condições na educação ao acrescentar ao *Green Paper on Education in the Schools* de 1977 um documento subsequente, o *The School Curriculum*, o qual visava estabelecer tratamento igual para homens e mulheres no currículo. Notadamente, as duas políticas públicas não foram concomitantemente apoiadas por um treinamento de professores. Algumas feministas no Reino Unido exigiram currículos “mais abrangentes quanto a gênero” a fim de dar maior cobertura às realizações das mulheres em diversos setores, além da exclusão de perguntas de exames que fossem genericamente sexistas. Também requisitaram o desenvolvimento de diversas estratégias e iniciativas para superar os problemas de sexismo na educação, entre os quais uma auto-avaliação por parte dos professores (o *Genderwatch* é um manual para esse tipo de avaliação). Essas exigências ainda não foram atendidas (Deem, no prelo).

*Canadá —*

Este país apresenta um interesse digno de nota porque é considerado, de forma geral, um dos mais adiantados no tratamento de problemas de gênero. O governo nacional aprovou uma lei geral sobre Direitos Iguais (incluindo a área de educação) em 1977, a qual proíbe discriminação relativa a gêne-

ro. Uma vez que cada província é responsável pela educação, ocorre uma considerável variação neste nível. Todas as províncias têm leis antidiscriminatórias na educação, mas apenas uma, Ontário, dá obrigatoriedade a programas que promovam igualdade de acesso educacional. Duas províncias (Quebec e Nova Scotia) elaboraram leis educacionais abrangentes. Três províncias contam com políticas públicas de treinamento anti-sexista para professores, mas este é voluntário. Dados sobre conquistas políticas públicas indicam que poucas províncias se dedicaram a mudanças no programa escolar. A maior parcela de progresso realizou-se em termos de abertura de cursos de economia industrial e doméstica a meninos e meninas, na remoção de estereótipos sexuais dos livros didáticos; atualmente, no mundo francófono, considera-se a província de Quebec como sendo a líder na remoção do sexismo na linguagem. Seis províncias modificaram seus programas de educação superior a fim de permitir que mulheres voltassem a estudar através de educação à distância e programas universitários de período parcial ou recebendo créditos por experiências relevantes. Apenas duas províncias estabeleceram ajuda financeira para algumas categorias de mulheres. Na educação, apenas algumas províncias direcionam-se para eliminar estereótipos sexuais, mas a maioria delas oferece serviços de creche em instituições acima do nível secundário. Os estudos disponíveis sobre as políticas públicas canadenses de gênero não fazem referência a recursos, mas parece claro que houve uma alocação dos mesmos, pelo menos para cursos de treinamento de professores e ajuda financeira para mulheres (Baudoux, 1994).

#### *Estados Unidos —*

Este país aprovou políticas públicas relacionadas a gênero em âmbito federal e estadual. Como no caso do Canadá, os EUA apresentam uma considerável variação quando se trata dos estados, com treze deles contando com leis que proíbem a discriminação em todos os níveis de educação e 31 apenas nos programas de educação primária e secundária. Aqui, enfocarei apenas políticas públicas na

esfera federal. O governo federal aprovou, em 1972, um ato abrangente sobre equidade de gênero na educação. O Título IX proíbe discriminação de estudantes em inúmeras áreas como: admissões, recrutamento, salários, bolsas de estudo, moradia, acesso a cursos, assistência financeira e esportes. Esse mesmo título também proíbe discriminação no corpo de funcionários das escolas, como professores, administradores e conselheiros. O governo federal também passou o Ato de Equidade Educacional para as Mulheres (WEEA), aprovado em 1974, o qual financia governos estaduais, centros de pesquisa e pesquisadores individuais para desenvolver, avaliar e disseminar currículos e livros didáticos, fornece serviços de treinamento prévios e no interior das escolas, aperfeiçoa a orientação de carreiras e promove a qualidade de educação para mulheres. Uma outra legislação de importância, o *Vocational Education Act*<sup>5</sup> se dirige à educação vocacional e técnica, financia esforços para eliminar preconceitos sexuais e discriminação, além de fornecer programas de aconselhamento para encorajar a participação de mulheres em ocupações femininas não tradicionais.

O Ato de Educação Vocacional presta serviço a estudantes secundários e pós-graduados no sistema de educação vocacional e recebeu recursos substanciais para seus programas relativos a gênero. Num nítido contraste, o Título IX e a WEEA — que prestam serviço à grande maioria dos estudantes — receberam fundos muito limitados para sua implementação. Durante as administrações Reagan e Bush, os tribunais redefiniram a intenção da legislação referente ao Título IX e o reduziram consideravelmente, ao interpretar que sua autoridade se aplicava apenas a *programas* e não a toda instituição ou universidade recebendo fundos federais. A WEEA deveria receber 49 milhões de dólares por ano. Em seu ponto

<sup>5</sup> Os atos sobre educação vocacional foram promulgados três vezes. Inicialmente conhecidos como Ato Vocacional Educacional, a versão atual é chamada *Carl Perkins Vocational and Applied Technology Act of 1990*.

máximo, recebeu dez milhões e, a partir daí, a quantia diminuiu para apenas um milhão por ano até chegar a meros quinhentos mil em 1993 (Stromquist, 1993a). Sob o governo Reagan, o Estado se mobilizou, direta e indiretamente, contra o feminismo e outras causas progressistas e então as feministas precisaram usar o Estado não mais para promover novas conquistas e sim para defender as previamente alcançadas (Nelson e Johnson, 1994). Em 1994, durante os anos de tendência mais socializante da administração Clinton, a WEEA foi novamente autorizada a receber cinco milhões de dólares por ano. Essa soma, para cobrir um país com quinze mil distritos escolares locais, três mil e quinhentas faculdades e universidades e nove mil instituições de educação pós-graduada, representa um investimento de 181 dólares por instituição.

O caráter das políticas públicas de gênero promulgadas nos três países desenvolvidos discutidos acima proporciona o seguinte panorama: no Reino Unido, as políticas públicas educacionais de gênero são em sua maioria de coerção e, em menor amplitude, de construção e de apoio. No Canadá, elas cobrem toda a gama: são de coerção, apoio e construção. Os Estados Unidos se dedicam mais às de coerção e, em menor escala, às de construção. Com exceção do Ato Vocacional, o qual autoriza a indicação de funcionários em escala distrital para monitorar e promover a implementação dessa legislação, os Estados Unidos não tem aprovado políticas públicas de apoio.

Deveria se notar que nenhum desses três países, nem outros nos quais se encontram disponíveis estudos de política pública de gênero (Sutherland e Baudoux, 1994), estão engajados em uma *discriminação positiva*, uma política pública que dê preferência a membros de um grupo, para educação, empregos ou promoção, sobre pessoas com iguais ou melhores qualificações. No máximo, os Estados se dedicaram a *ação positiva* ou *ação afirmativa*, isto é, o fato dos empregadores considerarem a promoção de oportunidades iguais a mulheres e minorias étnicas (Carter, 1988).

### *Políticas públicas educacionais de gênero nos países em desenvolvimento*

Países em desenvolvimento apresentam sérios problemas quanto à participação de mulheres na escola, mesmo nos níveis básicos de educação. Na América Latina, o acesso de meninas e mulheres à educação está alcançando paridade em termos de coeficientes brutos, mas a disparidade na instrução primária entre meninos e meninas atinge 33 pontos percentuais na África e 18 pontos percentuais na Ásia. No nível secundário, as disparidades atingem uma diferença de 37 e 26 pontos percentuais para África e Ásia, respectivamente (ONU, 1991, p. 50-53). No Brasil, como em muitos outros países da América Latina, existe uma relativa paridade entre meninos e meninas, na educação. Curiosamente, no Brasil, as mulheres têm um percentual de matrículas ligeiramente mais alto que o dos homens nos níveis secundários e terciários de instrução. Muitas dessas mulheres se matriculam em escolas para professoras e outras continuam sua educação como um meio de ter condições de reduzir a discriminação de gênero na força de trabalho. Segundo o ECLAC (1995), a discriminação salarial na região é equivalente a cerca de quatro anos de educação formal (isto é, a mulher deve ter quatro anos de educação a mais do que o homem para ganhar o mesmo salário).

As políticas públicas educacionais do Sri Lanka e da Argentina apresentam interesse porque esses países são dos mais adiantados, no Terceiro Mundo, em termos de educação.

#### *Sri Lanka —*

Este país evidenciou admissões na educação primária e secundária bastante próximas a uma paridade de gênero desde o início da década de sessenta. Orientando-se por essa paridade, o governo concluiu não serem necessárias políticas públicas específicas de gênero para assegurar o acesso de meninas e mulheres à educação, passando a considerar a implementação de políticas públicas neutras em relação a gênero. O Estado admite dificuldades de acesso de meninas à educação primária nas populações muçulmanas na Província Leste e entre os

trabalhadores das plantações de chá de origem sul-indiana. O Estado nota que os meninos abandonam a escola mais do que as meninas, em especial no nível secundário o que, presumivelmente, os torna mais desfavorecidos do que as meninas. Os livros didáticos não foram modificados, embora pesquisas tenham detectado estereótipos sexuais nos mesmos. O governo do Sri Lanka também reconhece que as mulheres podem ser admitidas em apenas uma das três faculdades de agricultura do país e, nessa única faculdade que lhes permite o ingresso, elas representam apenas 20% do total das matrículas. Também nota que 75% das mulheres nos colégios técnicos são admitidas em cursos comerciais e as mulheres em cursos vocacionais são admitidas em aulas de secretariado e costura. Como o Estado segue uma política pública neutra em relação a gênero, não se destinam fundos para direcionar esforços para problemas de gênero (Jayaweera, 1994). Incidentalmente, o caso do Sri Lanka é muito semelhante ao da Hungria em seus dias de socialismo. Por terem alcançado paridade na instrução primária e secundária, declarou-se que as mulheres húngaras não enfrentavam problemas na área de educação.

#### *Argentina —*

Como parte do retorno da Argentina ao regime democrático, o governo mostrou-se muito cooperativo para com as exigências da sociedade civil. Em 1991, criou um Programa Nacional para a Promoção de Oportunidade Igual para Mulheres na Área Educacional (PRIOM), estabelecido mediante um acordo entre o Ministério de Educação e Cultura e o Conselho Nacional das Mulheres. Este programa identificou e implementou uma agenda abrangente: aumentando a consciência de gênero e fornecendo treinamento para professores, estudantes e equipe administrativa; fornecendo programas especiais de todos os níveis e modelos a fim de melhorar o potencial educacional das mulheres; fornecendo orientação vocacional, profissional e educacional para incentivar a participação e o desempenho das mulheres na vida política, profissional e social; introduzindo temas femininos nos livros didáticos a fim de descrever não apenas o papel da

mulher na família, mas também na história, na economia, na política e na sociedade; conduzindo projetos de pesquisa a fim de obter um conhecimento amplo, sistemático e permanente das condições das mulheres na educação e criando um banco de dados sobre os problemas enfrentados pelas mulheres na esfera educacional (Ministerio de Cultura y Educación, 1992). O PRIOM implementou seu programa em vinte províncias. Também estabeleceu ligações com as Unidades de Mulheres nos governos das províncias, com as universidades e com as ONGs femininas. Em 1995, exatamente quando o PRIOM se encaminhava para integrar o novo currículo de gênero nos esforços em andamento para uma melhoria dos currículos nacionais em outros aspectos, a Igreja Católica da Argentina atacou seu trabalho, acusando a coordenadora do PRIOM de estar tentando destruir a família e introduzir a homossexualidade nas escolas. Um dos motivos principais da oposição da Igreja — à qual o governo respondeu com o fechamento do programa — era que o trabalho do PRIOM estava comprometido com as questões de educação sexual e o controle das mulheres sobre seus próprios corpos.

#### Políticas públicas de gênero na educação em âmbito internacional

As políticas públicas educacionais que afetam as mulheres são moldadas através de uma grande variedade de meios: as prioridades institucionais dos organismos bilaterais e multilaterais, as conferências internacionais tratando de problemas de desenvolvimento (nas quais a educação costumeiramente surge como um fator importante) e as diversas conferências internacionais sobre a mulher (já se realizaram quatro destas e em todas a educação foi um subtema persistente).

#### *Financiamento internacional de organismos bilaterais e multilaterais*

Ao se discutir políticas públicas educacionais nos países em desenvolvimento (e de maneira crescente também políticas públicas para outros servi-

ços sociais), é necessário fazer referência à ajuda externa. Nestes dias de retração econômica em muitos dos países desenvolvidos, a ajuda internacional para o desenvolvimento provê o meio crucial para se engajar em outros esforços além dos que suprem a educação regular. Nos países mais pobres, a ajuda internacional é necessária até para a expansão das escolas. Existem dois conjuntos principais de atores fornecendo essa ajuda externa: as organizações bilaterais e as multilaterais — estas últimas são essencialmente as que pertencem ao sistema da ONU.

Organismos de desenvolvimento bilateral representam seu próprio Estado doador. As multilaterais — essencialmente as da família da ONU — refletem também seus Estados membros.<sup>6</sup> O papel mediador dos membros das equipes desses organismos pode fornecer uma definição maior quanto à natureza dos problemas internos do setor educacional e resultam em maior ou menor apoio para programas e projetos de gênero. O poder de ação desses organismos na introdução de esforços voltados para gênero está relacionado ao tamanho de suas contribuições e a outras formas de apoio político doado aos países receptores.

No presente momento, os países desenvolvidos evidenciam muito interesse em expandir o acesso das meninas às escolas primárias. Com esse objetivo, um certo número de países está — com ajuda externa — envolvendo-se em esforços como a construção de escolas mais próximas às moradias dos estudantes, a eliminação ou redução de mensalidades escolares para meninas, eliminação da necessidade de uniforme (que prejudica as famílias mais pobres), a construção de mais escolas com residência para adolescentes do sexo feminino e a con-

tratação de mais mulheres como assistentes e professoras a fim de encorajar os pais a matricularem suas filhas (cuja sexualidade passa a não correr perigo). Apenas em um punhado de casos, os livros didáticos foram revisados sob o enfoque de estereótipos sexuais e corrigidos de forma a eliminá-los. O conteúdo anti-sexista em livros e em atitudes raramente foi incentivado (Stromquist, 1994). No geral, esses esforços se acomodam ao patriarcado em vez de desafiá-lo. É importante dizer que esses esforços não foram codificados como políticas públicas nacionais, embora representem as medidas que mais se aproximam da existência de uma política pública. Na verdade, como esses projetos são, frequentemente, os únicos voltados para problemas de gênero, alguns observadores confundem projetos pontuais com política pública nacional (ver, por exemplo, o recente trabalho de King e Hill, 1993).

Existem algumas ocorrências — certamente não muitas — de projetos promovendo o aumento de poder ou a autonomia de mulheres adultas. Estes projetos, com raras exceções, estão sendo conduzidos por ONGs de mulheres (Stromquist, 1994).

#### *Conferências internacionais*

Através da realização de conferências internacionais são criadas importantes formas de apoio para o trabalho em problemas de gênero. Além disso, essas conferências atingem tanto países desenvolvidos como em desenvolvimento. As várias conferências mundiais da ONU sobre a mulher (México, 1975; Copenhague, 1980; Nairóbi, 1985; Beijing, 1995) serviram para definir mais claramente a natureza e a gama de problemas que afetam as mulheres e propiciaram a elaboração de programas e políticas públicas sensíveis a gênero. Durante essas conferências mundiais sobre a mulher, às quais compareceram funcionários do Estado, as mulheres das ONGs realizaram conferências paralelas que denominaram de “contra-encontros”, nas mesmas cidades, e apresentaram suas deliberações e recomendações a seus representantes junto ao Estado, freqüentemente com sucesso considerável em termos de conseguir que seus pontos de vista fossem

<sup>6</sup> O filósofo Stephen Toulmin chama a ONU de “cartel de governos de Estado” (1995, p. 4), uma vigorosa descrição que acentua o fato de certos Estados influenciarem a política pública não apenas na área doméstica como também no exterior, a despeito de esforços retóricos de minimizar a “intervenção” em outros países.

incorporados nos documentos oficiais finais. Na opinião da historiadora Francisca Miller, o legado mais importante da Década da ONU para a Mulher foi o fato de os partidos políticos e governos em busca de legitimidade agora considerarem vantajoso abordar problemas da mulher (1981, p. 188).

Um dos documentos mais poderosos da ONU, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em vigor desde 1981 e ratificado por 148 Estados em julho de 1995 — o Brasil é um dos países que ratificou o CEDAW —, é um acordo com obrigações legalizadas e representa a mais forte acusação contra o domínio patriarcal, ao investir contra violência conjugal, casamentos precoces e discriminação sexual na educação e no trabalho. Embora muitos países tenham expressado suas reservas sobre certos artigos dessa Convenção, existe uma pressão mundial crescente para a implementação da mesma. A Conferência de Direitos Humanos em Viena (1993) agiu como uma importante força de pressão na renovação de ímpeto para a CEDAW e conseguiu que os direitos da mulher fossem incluídos entre os direitos humanos. As recentes conferências por todo o mundo, como a de Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio, 1992), População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995) e a Quarta Conferência sobre a Mulher (Beijing, 1995)<sup>7</sup> foram de especial importância para manter os problemas de gênero presentes nas agendas governamentais como também para desenvolver laços de solidariedade

---

<sup>7</sup> Os vários esforços internacionais nas linhas de gênero sempre foram iniciados por grupos de mulheres, geralmente mulheres nas redes de desenvolvimento (WID) dentro das ONGs (Maguire, 1984). A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação recebeu um forte apoio após o encontro de 1975, no México, durante o Ano Internacional da Mulher. As idéias contidas na convenção se originaram de esforços da Comissão da Mulher na Organização dos Estados da América desde 1920. A Quarta Conferência Mundial da Mulher (Beijing, 1995) incluiu, pela primeira vez, delegações de jovens, facilitando assim a criação de uma nova geração de feministas.

entre as nações. Um dos problemas em comum é a identificação da violência doméstica como um problema social amplamente difundido que afeta as mulheres.

Desde o Ano Internacional da Mulher, em 1975, os governos assumiram compromissos a fim de garantir igualdade de acesso a todos os modelos e níveis de educação e a reformular o conteúdo e a prática da educação de forma a torná-lo mais sensível ao gênero. Pode-se discernir algumas conquistas quanto ao acesso à instrução, mas não está claro até que ponto estas não passam de simples produtos de uma propensão do sistema educacional em crescer com o tempo. Muitas das recomendações educacionais (uma forma de política pública) das diversas conferências mundiais sobre a mulher continuam não atendidas, mas esses problemas estão sendo definidos, de forma crescente, em termos muito mais precisos e nítidos, assim como discutidos por grupos sempre maiores de formadores de opinião.

Embora tenha sempre existido o fenômeno de contágio social entre países, este se acelerou em virtude da criação formal de blocos econômicos. Em 1982, a Comissão Econômica Européia autorizou a formação de um Conselho para a Paridade entre a Mulher e o Homem, a níveis nacionais. Tal política pública levou a Itália e a Espanha a estabelecerem organismos desse tipo. O Tribunal de Justiça Europeu, criado para impor obediência ao Tratado de Roma, toma decisões que impõem obrigações aos estados membros. Seu tratamento de problemas como igualdade salarial, pensões e aposentadoria teve repercussões na legislação de outros países europeus. A Corte Européia de Direitos Humanos, em Estrasburgo, vem abordando questões de discriminação sexual e racial de imigrantes. As decisões desses organismos supranacionais têm (e continuará tendo) efeitos indiretos na equidade de gênero na educação.

A conferência de Nairóbi, em 1985, encerrou a Década da ONU sobre a Mulher com um documento, *Estratégias para o futuro* (FLS), o qual identifica áreas de ação em setores específicos tais

como emprego, educação, saúde, agricultura e indústria, para serem conduzidas pelos governos nacionais e organismos internacionais. Especificamente na área de educação, o FLS apresenta muitas recomendações sobre acesso, livros didáticos, treinamento de professores, programas de alfabetização para mulheres, educação vocacional e aconselhamento de carreira. Esse valioso conjunto de recomendações a ser implementado pelas nações do mundo revela, dez anos depois, apenas um débil teor de implementação. A maioria dos relatórios feitos para avaliação do desempenho do país no FLS concentra-se em números relativos a admissões nos três níveis de educação. Certamente, cresceram as admissões, embora persista uma concentração de gênero em certos campos de estudo. Não fica claro até que ponto esse crescimento de admissões é simplesmente uma manifestação da inexorável expansão da instrução: à medida que os países recebem mais educação, querem mais educação para seus filhos. A conferência de Beijing, em 1995, reiterou a recomendação do FLS em um novo documento, *Plataforma de ação*. Este documento apresentou um conjunto de recomendações mais completo e coeso, tornando mais rígidos os mecanismos de aplicação e monitoria. Embora identificasse unidades dentro da ONU e dos governos para servirem de mecanismos monitores, não teve sucesso em estabelecer mínimos financeiros para garantir a implementação.

Apesar de tudo, as conferências internacionais têm um enorme valor como fórum público, com muita participação e troca de pontos de vista. Esses fóruns internacionais atraem a atenção para a mulher e trazem a público um enfoque altamente visível sobre o trabalho dos Estados. Em geral, esses encontros terminam com as recomendações — sejam elas consensuais ou duramente disputadas. Embora recomendações cujo acordo foi feito durante *conferências* internacionais não possuam valor legal — em oposição àquelas assinadas em *convenções* internacionais — essas declarações oficiais podem ser usadas como pontos de apoio.

### Motivos para diferenças entre políticas públicas nacionais e internacionais

Políticas públicas supranacionais originárias de blocos econômicos envolvem uma legislação, em sua maior parte, de coerção e, em menor escala, de apoio. As recomendações aceitas em encontros internacionais propõem todos os três tipos de legislação, com esforços que vão de coercitivos a construtivos. Já as políticas públicas nacionais tendem a se concentrar em políticas públicas coercitivas ou, como tem sido denominadas “políticas públicas de gênero neutras”.

David (1981) comenta que, sob uma perspectiva feminista, as regras da política pública não podem ser identificadas “sem compreender o motivo dos contornos dos fenômenos envolvendo a criação e a manutenção do gênero” (p. 116). Ela argumenta que a análise baseada em uma abordagem de economia política pública pode ser eficaz para fornecer explicações sobre políticas públicas de Estado. Dentro dessa estrutura, caberia a pergunta: “Por que as políticas públicas de gênero sugeridas em escala internacional são abrangentes e portanto mais enfocadas em uma mudança do sistema social do que as políticas públicas nacionais?” Talvez a explicação se encontre na ausência de uma obrigação legal contida nessas recomendações internacionais. Ao endossar as diversas políticas públicas que são recomendadas, os Estados assumem a aparência de ser cooperativos e sensíveis ao gênero. No clube das nações, ganham importância por se mostrarem progressistas; entre seus próprios cidadãos, são vistos como democráticos e justos. O endosso de declarações de conferências internacionais não obriga os países a se empenharem em uma implementação e portanto servem ao papel mais importante, o de legitimação, em vez do papel corretivo.

Na área doméstica, os países se mostram mais cautelosos. Embora estejam respondendo, de forma crescente, à pressão feminista ao aprovar uma legislação de equidade de gênero, as evidências sugerem certas características comuns nessas leis. Frequentemente, a legislação apresenta parâmetros

estreitos, concentrando-se mais na proibição de comportamentos indesejáveis do que no desenvolvimento de atitudes e de conhecimento significativos para a construção de uma ordem social alternativa. As poucas medidas legislativas visando objetivos construtivos tendem a oferecer recursos limitados, decididamente desproporcionais à necessidade global. Realizaram-se inúmeros esforços para garantir uma legislação de apoio através da criação de unidades de mulheres ou organizações similares. Há necessidade de maiores estudos sobre os fundos e a autoridade que essas leis possam proporcionar; a evidência existente revela que tais unidades têm sido, em geral, pouco beneficiadas em termos de pessoal, recursos e influência global. As exceções são raras: entre elas está o Canadá, que estabeleceu um Ministro Responsável pela Posição da Mulher, na esfera federal, e várias unidades de mulheres operando na esfera das províncias, além das unidades semelhantes existentes em países escandinavos.<sup>8</sup>

Por que se tem um número maior de leis coercitivas do que construtivas no âmbito nacional? Existem vários motivos. Leis coercitivas são consideravelmente menos dispendiosas do que as dos dois outros tipos. Elas podem ser ou não seguidas de mecanismos de execução e, se as unidades encarregadas desses mecanismos tiverem uma autoridade limitada, a implementação das mesmas ficará seriamente enfraquecida. As leis também podem ser formuladas de forma que a ação seja limitada. Segundo a observação de Meehan e Sevenhuijsen sobre os atos de equidade de gênero aprovados no Reino Unido e nos Estados Unidos, essas leis individualizam a igualdade de oportunidades de modo a haver necessidade de uma interminável luta da mulher para que ocorram até os mais insignificantes tipos de mudança.

As leis de apoio são ainda mais ameaçadoras porque estabelecem organismos governamentais, os

quais exigem recursos estatais regulares e podem, eventualmente, ameaçar o acesso de alguma das outras instituições do Estado a esses recursos. Revisando a legislação de gênero nos países nórdicos, Eduards et al. (1985) nota que a maioria das leis de gênero promulgadas na região são neutras quanto ao gênero, formas passivas de legislação que oferecem as mesmas oportunidades aos dois sexos, mas evitam conflito. A análise de Gelb e Palley sobre cinco iniciativas relativas a gênero nos Estados Unidos chegou à conclusão de que as leis tem sucesso quando a mulher se submete “às regras políticas do jogo”. Eles apontam e descrevem quatro dessas normas:

1. serem reconhecidas como legítimas;
2. enfocarem problemas emergentes;
3. fornecerem informação e se concentrarem na mobilização de aliados;
4. definirem a situação pela manipulação de símbolos favoráveis à sua causa.

Esses autores descobriram que a legislação relativa a gênero de menor sucesso nos Estados Unidos — o Título IX — mesmo sendo meramente coercitiva, criou problemas quando a oposição sentiu que o acesso das meninas aos esportes poderia resultar em políticas públicas de mudança de papel, “os quais parecem produzir mudança no papel feminino dependente de esposa, mãe e dona de casa, contendo um potencial para maior liberdade sexual e independência em variados contextos” (1982, p. 6). Um ponto semelhante foi ressaltado por Nelson (1984), o qual estudou o problema de violência contra a criança nos Estados Unidos. Ela observou que, embora alguns aspectos relativos à violência contra a criança não apresentassem ameaças ao *status quo*, a exemplo as “leis de denúncia de assédio”, outras, por exemplo as que autorizam “medidas de custódia protetora”, traziam todo o tipo de implicações e conexões com problemas maiores como pobreza, racismo e patriarcado. Em consequência disso, a legislação referente à violência contra a criança que foi aprovada era muito limitada. Nelson atribui esses resultados à existência de um Estado liberal, o qual se predispõe a apoiar mudanças gradativas e não

---

<sup>8</sup> O ministro federal é apoiado por um departamento chamado Status of Women Canada, o qual se reporta diretamente a ele. É interessante notar que essa posição ministerial existe desde 1971 e o SWC, desde 1976, precedendo o movimento feminista.

radicais. Ela também lançou um desafio às feministas, declarando:

Elas podem apoiar mudanças incrementais, alimentando alguma esperança de sucesso, mas sabendo que seus esforços não serão proporcionais ao problema. Ou podem apoiar uma mudança mais abrangente cujo momento nunca chegará. No Estado liberal, o “bom” habitualmente triunfa sobre o “melhor”, pelo menos por algum tempo (p. 137).

Leis construtivas na educação requerem treinamento para professores com orientação quanto ao gênero,<sup>9</sup> desenvolvimento de currículo e elaboração de material curricular, livros didáticos novos ou suplementares, disseminação do novo material educacional e pesquisa para identificar novos problemas relativos à experiência de gênero na escola e na sociedade ou para avaliar o impacto da legislação existente. É evidente que a legislação construtiva requer consideráveis recursos financeiros. Num nítido contraste, a legislação coercitiva permite que o Estado não apenas se mostre simpático, moderno e cooperativo, mas também obtenha esses benefícios de percepção com um investimento muito reduzido.

### **Promotores de política pública de gênero**

Carter (1988) observa que:

as tentativas individuais de usar a lei sem a retaguarda de uma organização adequada e num contexto político-econômico desfavorável poderá, no melhor

---

<sup>9</sup> Poucos professores consideram que seja tarefa sua alterar a divisão de gênero. Esse fato não deveria causar surpresa uma vez que os professores, como o restante da população, foram socializados dentro de conceitos tradicionais de feminilidade e masculinidade. Além do mais, descobriu-se que os estudantes do sexo masculino se opõem à equidade de gênero nas salas de aula. Estudos sobre instrução primária e secundária mostram que os meninos exigem mais tempo do professor do que as meninas (Carter, 1988; AAUW, 1992).

dos casos, resultar apenas em sucessos limitados. Mas a lei poderá ser um instrumento de valia para mudança se for bem estruturada e aplicada, se for apoiada por pressão política pública e suplementada por ação positiva e por políticas públicas econômicas e sociais generalizadas que fortaleçam a posição da mulher.

Uma variedade de agentes sociais têm surgido em apoio do assuntos de gênero na sociedade em geral e na educação em particular. Entre eles se incluem coalizões entre ONGs (domésticas e internacionais), como também atores individuais estrategicamente situados em instituições estatais (ministérios e outros departamentos), organismos bilaterais e multilaterais e universidades. Também tem sido importantes fontes de apoio os elementos masculinos simpatizantes e em posições de liderança nos organismos internacionais de desenvolvimento.

### **Feministas e ONGs**

As feministas têm utilizado dois canais para promover mudanças educacionais: 1) pressionar o Estado a fim de conseguir melhorias na educação formal pública; 2) estabelecer e expandir ONGs independentes, operadas por mulheres. Cada canal apresenta possibilidades diferentes: o Estado é uma das instituições mais fortes na sociedade, sendo assim capaz de atingir um grande número de pessoas, mas é relutante no engajar-se em ação substancialmente transformadora. As mulheres em ONGs tendem a ser muito mais propensas à transformação, mas seu trabalho é realizado em escala micropolítica e limitado em sua extensão geográfica e numérica.

PNUD (1993) observou que:

Até o início dos anos sessenta, a maioria das intervenções das ONGs eram cegas quanto ao gênero, como os demais organismos de desenvolvimento. Embora houvesse um pequeno número e projetos e programas interessados em apoiar grupos de mulheres de baixa renda, as necessidades específicas da mulher em programas gerais contra a pobreza eram frequentemente ignoradas (p. 96).

Mas em termos de ações transformadoras relacionadas a gênero, é aceito de forma generalizada que as ONGs dirigidas por mulheres funcionem como organismos chave para qualquer transformação social feminista (Deere e León, 1987). Alguns observadores das ações executadas por grupos de mulheres coincidem ao avaliar seu trabalho como um esforço consciente para redefinir e reconstituir os limites entre o público e o privado e entre as esferas políticas e a pessoal.

Dentre as ONGs de mulheres, deve-se fazer menção especial aos grupos de mulheres profissionais com elevado nível de acesso às instâncias decisórias do Estado. Um desses grupos é o Fórum da Mulher Africana em Assuntos e Educação (FAWE), uma organização de afiliados que reúne mulheres em ministérios de educação, vice-reitoras de universidade e outros cargos de alto escalão na formulação de políticas públicas de educação. Fundada em 1992 como uma ONG internacional sem fins lucrativos, a FAWE procura promover investimentos na educação em geral e na educação de meninas em particular.

É importante salientar algumas diferenças de classe social entre os grupos de mulheres. Muitas ONGs de mulheres tendem a ser dirigidas por representantes da classe média mas, por outro lado, existe uma ação significativa sendo executada por pessoas de baixa renda em comunidades urbanas pobres. Esses últimos grupos, envolvidos em movimentos de bairro, têm lutado para obtenção de assistência econômica para moradia, alimentação, empregos e educação para seus filhos. Esses esforços decorrem dos interesses e necessidades coletivas das mulheres e se direcionam basicamente às “necessidades práticas” (Molyneux, 1985; Radcliffe e Westwood, 1993; Moulin e Pereira, 1994). Embora essas mulheres pobres não tenham rejeitado seus papéis domésticos, elas os usaram como pivôs para conseguir força e legitimidade às suas demandas ao Estado. Há evidências de que, em muitos casos, essas mulheres levaram suas preocupações domésticas à arena pública, redefinindo os significados que são associados à domesticidade a fim de incluir par-

ticipação e luta (Safa, 1990; Stromquist, 1993b; Radcliffe e Westwood, 1993; Schild, 1994).

A Organização da Mulher para Meio Ambiente e Desenvolvimento (WEDO), uma coalizão de ativistas e acadêmicas do movimento feminista, promoveu uma reunião especial em dezembro de 1994, à qual compareceram 148 mulheres de cinquenta países. Como resultado das deliberações, a WEDO iniciou uma “campanha global das mulheres”, de 180 dias, destinada a chamar atenção para assuntos de gênero e para desenvolver uma lista de objetivos, estratégias e ações. Em seu preâmbulo, o documento promulgado na reunião afirmava:

Nos anos finais do século vinte, o movimento internacional da mulher encontra-se maior, com mais atividades, mais abrangente e com objetivos mais amplos, mais diversificado nas linhas demarcatórias de cultura, classe, cor, etnia, idade, orientação sexual, situação econômica, ideologias, religiões e geografia do que jamais aconteceu antes na história.

Também está mais criativa, mais analítica, mais enfocada na luta, com maiores conhecimentos sobre a história e as realizações da mulher, mais experiente politicamente, mais bem treinada na parte de organização e com uma visão mais ampla quanto ao tipo de futuro que nós desejamos para meninas e mulheres, meninos e homens, crianças e para nossa vida nesse planeta no próximo século (WEDO, 1994, p. 91).

As propostas colocadas pela WEDO estão entre as mais incisivas e claras na arena internacional. A WEDO colocou a Secretaria da ONU e todo o seu sistema como alvo de mudança. Procurou expandir o mandato da Comissão do Status da Mulher, relativo aos chamados “assuntos de gênero”, para o papel mais amplo de aplicar as perspectivas de gênero a todos os itens da agenda da ONU. A WEDO também requereu um orçamento anual de 300-400 milhões para o Fundo Unido de Desenvolvimento da Mulher (UNIFEM) e para o Instituto de Pesquisa e Treinamento para a Mulher (INSTRAM) — os quais funcionavam, juntos, com cerca de dezesseis milhões em 1995 — apoiando uma realocação de recursos (WEDO, 1994, p. 9) e requerendo mais acadêmicos

e especialistas de ONGs para trabalharem com a Divisão da ONU para Promoção da Mulher. As participantes da WEDO estão convencidas de que alterações nas linhas de gênero exigirão “acesso maior e continuado aos recursos humanos e financeiros que o Banco Mundial e o PNUD possuem, a fim de assegurar que seja alcançada e mantida a equidade de gênero (WEDO, 1994, p. 9).

Ao examinar o relatório da WEDO, torna-se evidente que existe um estado de consciência política de alto nível entre as participantes do movimento. Uma indicação desse estado é sua relutância em apoiar um “enfoque em áreas específicas de necessidades como educação ou emprego para meninas”. Elas temem que isso resulte em “isolar tais necessidades do conjunto de direitos que estabelecerão o direito das mulheres aos serviços e programas”. A não visualização dos direitos é crítica para o avanço e o fortalecimento da mulher (WEDO, 1994, p. 11).

Feministas de nível acadêmico — incluindo-se homens nesta área — também desempenharam um papel significativo. Particularmente os acadêmicos do Reino Unido fizeram um exame cuidadoso da política pública governamental com relação ao gênero. Sua análise foi incisiva e eles argumentaram que a ausência de intervenção nos conflitos sexuais ou raciais na instrução constitui um “ato político significativo a favor da ordem de gênero em curso” (Arnot, 1993). Nas universidades de todo o mundo, mas em especial nas dos países industrializados, têm surgido estudos sobre a mulher, propiciando uma concepção de cultura e de conhecimentos mais rica e mais diversificada. Avalia-se que, nos Estados Unidos, existam mais de seiscentos programas de estudos sobre a mulher. Embora não se possa afirmar que esses programas tenham influenciado o restante das universidades, eles conseguiram levar um grande número de estudantes a adotar pontos de vista mais críticos quanto ao gênero na sociedade. É possível apenas conjecturar que as novas gerações promoverão políticas públicas diferentes das realizadas no passado.

## Homens líderes em organizações de desenvolvimento internacionais

Staudt (1985) afirma que as políticas públicas de gênero são redistributivas porque, em última análise, buscam realocar recursos entre homens e mulheres. As políticas públicas de gênero implicam numa alteração profunda de valores e ideologias, não apenas entre os receptores, mas também entre o pessoal do organismo provedor.<sup>10</sup> Nos últimos dez anos, os organismos internacionais de desenvolvimento se tornaram mais sensíveis aos interesses da mulher, criando unidades de mulheres em suas organizações, subsidiando pesquisas importantes e estabelecendo projetos melhores e mais sensíveis ao gênero (Stromquist, 1994). A despeito desse progresso significativo, a maioria dos profissionais em um bom número de organismos bilaterais e internacionais não se mostra interessado em promover projetos que beneficiarão a mulher em especial. Devido a essas condições, a defesa dos líderes dos organismos internacionais (que são principalmente homens), têm sido uma base importante para mudança nesses próprios departamentos.

---

<sup>10</sup> Diversos homens em posições de liderança nas organizações internacionais expressaram posições que foram de amplo apoio para assuntos de gênero. Entre esses se inclui Lawrence Summers que, enquanto economista chefe do Banco Mundial, produziu um artigo de grande influência e muito citado, denominado “Investindo em Todas as Pessoas” (1992). Um outro homem que apoia a causa da mulher é Jan Pronk que, em setembro de 1990, sendo Ministro do Exterior da Holanda, apresentou ao parlamento holandês um trabalho denominado “Um Mundo de Diferença”. Este documento endossa a autonomia como conceito central para a melhoria das condições da mulher nos países em desenvolvimento (The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, 1991). O status desses dois indivíduos, mais o fato de serem homens, contribuiu para dar uma legitimidade substancial à noção de problemas de gênero. Note-se que os trabalhos de posicionamento tanto de Lawrence quanto de Pronk buscaram subsídios nas contribuições feministas de sua equipe (no caso do Banco Mundial) e acadêmicas (no caso da Holanda).

### Mulheres em organismos internacionais de desenvolvimento e organizações acadêmicas

As organizações de mulheres têm desafiado não apenas a agenda da política pública tradicional, mas também o *modo de fazer política* tradicional. Essas organizações mostraram a importância da vida cotidiana (Fisher, 1993) e colocaram o treinamento e a educação como uma prioridade para ajudar a mulher no que concerne a sua falta de experiência política. Embora as mulheres tenham se manifestado com reclamações quanto a ações de transformação externas ao Estado (através de sua participação em ONGs), também foram tomadas posições importantes dentro do mesmo. Organismos bilaterais contam com mais especialistas em gênero do que há dez anos atrás e, em muitos casos, estabeleceram as Unidades de Mulheres (Stromquist, 1994). O papel dessas mulheres têm sido essencial no auxílio da formação da política pública de gênero desses organismos, embora suas contribuições ainda não tenham sido objeto de estudos de pesquisa.

Ironicamente, embora as escolas e as salas de aula sejam amplamente aceitas hoje em dia como locais em que se transmitem, impõem e produzem cultura e ideologia, as intervenções feministas para atingir o conteúdo e a experiência da instrução não foram tão intensas nem tiveram o sucesso desejado. A idéia anti-sexista, que não ataca apenas o sexismo e o racismo, mas também procura encorajar a criação de uma ordem social alternativa, com concepções modificadas de feminilidade e masculinidade, de diferença e de poder, ainda precisa ser exigida de formas mais sistemáticas e maciças. Atualmente, muitos observadores consideram que a educação seja “um terreno disputado entre aqueles que querem utilizar escolas mantidas pelo Estado como um meio de disciplinar, controlar e excluir grupos subordinados, frente aos que visualizam a educação como um meio de atingir a democracia” (Weiler, 1993, p. 223). Entretanto, essa conscientização tem sido muito mais pronun-

ciada entre educadores progressistas e feministas do que entre as feministas de outras disciplinas. Como um todo, o feminismo ainda não dedica atenção suficiente ao papel ideológico do Estado e tende a se concentrar em assuntos relativos a trabalho (público e privado) e a outros problemas tangíveis, tais como assistência à criança, saúde e violência doméstica.

### Conclusões

As políticas públicas governamentais predominantes — na educação e em outros campos sociais — não visam promover um processo que altere as estruturas de poder. Políticas públicas de coerção facilitam a distribuição mais do que a redistribuição dos bens sociais porque, embora aumentem a representação dos grupos oprimidos, não despertam nelas novas compreensões e visões sociais.

Conforme documentadas neste trabalho, podem ser fornecidas várias hipóteses alternativas para o padrão de comportamento do Estado:

1. Uma hipótese se estrutura em teorias relativas à adoção e implementação de inovações e trata as políticas públicas de gênero como uma ocorrência de significativa inovação organizacional. Embasada em uma síntese de pesquisa persuasiva sobre a implementação de inovações, Fullan (1994) afirma que se as características da inovação forem imprecisas, ou se os governos tiverem um grande número de burocratas incompetentes, que não possuam capacidades de implementar a inovação dentro de seu sistema ou não contem com o conhecimento técnico para avaliar os custos da nova prática, a inovação a ser tentada fracassará em ser implementada (ver também Deble, 1988; McDonnell e Elmore, 1987). Ao revisar as várias políticas públicas de gênero, parece haver a necessidade de uma maior clareza concernente à natureza das inovações, mas a disposição dos Estados em operar principalmente através de políticas públicas de coerção e de destinar poucos recursos para todos os tipos de políticas públicas de gênero sugere que esta hipótese não se encaixe na realidade.

2. Uma segunda hipótese, utilizando e ampliando os conceitos de pluralismo e políticas públicas de interesse de grupo propostos por Dahl (1967), argumenta que os Estados não implementarão inovações se não encontrarem pressão suficiente para que o façam. Sob esta perspectiva, poderia se dizer que as políticas públicas de gênero emergiram através da pressão dos movimentos de mulheres e de feministas mas, embora estes atores tenham encontrado condições de exercer pressão para a adoção de legislação, seus pontos de apoio subsequentes em questões de alocação de fundos e de monitoria da política pública de implantação foram muito fracos. Um segmento social que poderia ter servido como um poderoso promotor de políticas públicas de gênero na educação — os sindicatos de professores — manteve-se ausente nos esforços de criar uma educação sensível ao gênero por intermédio da arena da política pública. As poucas feministas nos governos e aquelas dentro do movimento feminista exauriram suas energias na fase de transformação da política pública em lei. Esta hipótese não encontra apoio nos casos nacionais que revisamos.

3. Uma terceira hipótese recorre às teorias feministas sobre a construção do Estado como uma entidade masculina e patriarcal (Pateman, 1988; Connell, 1987) e no conceito de legitimidade proposto por Habermas (1975). De acordo com essa hipótese, o Estado não considera prioritários os problemas de gênero porque eles ameaçam tanto o *status quo* quanto sua própria hegemonia. Os Estados procuram satisfazer, em primeiro lugar, as necessidades da economia e posteriormente as que são uma consequência da ideologia patriarcal. Entretanto, por existir, no momento, uma crise de legitimidade — com Estados industrializados sendo contestados e criticados ao mesmo tempo e de forma crescente — eles precisam se envolver em ações simbólicas, democráticas mas relativamente inócuas, a fim de demonstrar sua boa vontade em responder a todos os cidadãos (ver também Edleman, 1972). Como a maioria das políticas públicas de gênero não questionam relações entre mulher e homem, mas tratam o gênero como uma “catego-

ria aditiva” (Agarwal, 1994), as estruturas sociais básicas são mantidas. Numa colocação contrária à posição assumida por Gelb e Palley (1982) de que os Estados mudam lentamente porque são liberais e preferem se envolver em mudanças incrementais, poderia se argumentar que estes — liberais ou não — mudam lentamente porque são patriarcais e não desejam alterar um *status quo* que é benéfico a seus interesses. De qualquer forma, inúmeras políticas públicas de gênero poderão ser formuladas, mas a ênfase em sua aprovação será nitidamente simbólica. Como resultado, a implementação de políticas públicas se enfraquece pela limitada alocação de fundos e pela redução desses recursos com o tempo, pela redefinição das intenções legais ou pela afirmação de que o “problema” de gênero foi solucionado.

Esta hipótese é vigorosamente validada pelas análises apresentadas acima. A educação oferece retornos simbólicos substanciais para o Estado. Por sua própria natureza, a educação contém a promessa de inclusão e de justiça distributiva. Conforme observa Weiler, a educação fornece uma legitimação compensatória porque enfatiza a importância dos símbolos poderosos de legalidade, racionalidade e democracia (1983). Nos Estados industriais mais desenvolvidos, foi feita uma legislação específica sobre as condições da educação da mulher; entretanto, os aspectos principais de gênero ficaram circunscritos à baixa representação da mulher em carreiras não tradicionais. Mas, como Yates aponta de maneira incisiva (1993), a maioria das mulheres trabalha no setor de serviços, um padrão que continua a se realizar sem interrupções. Nos países em desenvolvimento, a agenda política pública foi definida em termos de acesso à instrução, dessa forma deferindo os objetivos mais cruciais de transformação social. Com poucas exceções — principalmente em países com considerável participação das mulheres na força de trabalho — a legislação sobre a equidade de gênero foi acompanhada por quantias mínimas de recursos financeiros. Entretanto, os esforços desenvolvidos pelas mulheres foram decisivos para a introdução de uma nova agenda social

e para considerar o Estado publicamente responsável pela resposta aos assuntos de gênero. O terreno simbólico é um terreno em que operam tanto as feministas quanto o Estado.

Um corolário desta hipótese é que políticas públicas controvertidas ou com pouco apoio serão menos suscetíveis às condições de contingência do que outras políticas públicas. O motivo para essa trajetória relativa e previsível é que as políticas públicas controvertidas são as que tendem a afetar valores e normas arraigadas na sociedade. Sendo assim, a oposição a elas será mais ampla e com possibilidades de vir à tona em muitos pontos; além disso, os aspectos regulatórios dos comportamentos de Estado tornam essas políticas públicas previsíveis. Conforme observa Harding, em sociedades com indicações de raça, etnia, classe, gênero, sexualidade e outros indicadores, as atividades dos que estão no controle “não só organizam como também colocam os limites no que as pessoas que exercem tais atividades podem compreender sobre si mesmas e sobre o mundo ao seu redor” (Harding, 1993, p. 54). Embora a forma e o momento dessa oposição possam variar, a constante será a tendência de derrotar a intervenção.

Para concluir, deveria ser sublinhado que as feministas precisam aprender a ver as escolas como parte do Estado em vez de parte da sociedade civil. As escolas representam muito mais o poder organizado da sociedade do que as percepções e desejos de grupos generalizados. Esta posição é crucial. Deste ponto privilegiado, deveria se perguntar: sob que circunstâncias a política pública do Estado encorajará a organização das mulheres a formar organizações autônomas? Isto talvez não venha a ocorrer num futuro próximo, o que não deve deter as iniciativas das feministas. Por outro lado, as feministas deveriam se acautelar com relação a políticas públicas que, por adaptar a mulher ao *status quo*, servirão para reforçar as relações patriarcais e a divisão sexual de trabalho.

---

NELLY P. STROMQUIST é professora de desenvolvimento internacional da educação na University of Southern California (Los Angeles). Dedicou-se a pesquisa que trata de questões de gênero, equidade política e educação de adultos em países em desenvolvimento. Seu livro mais recente é *Literacy for Citizenship: Gender and Grassroots Dynamics in Brazil* (Suny Press, no prelo). Organizou também recentemente um volume sobre *Gender Dimensions in Education in Latin America* (Organization of American States, 1996).

### Referências bibliográficas

- AMERICAN ASSOCIATION OF UNIVERSITY WOMEN, (1992). *How schools shortchange girls*. Washington.
- ARGAWAL, Bina, (1994). Gender and command over property: a critical gap in economic analysis and policy in South Asia. *World Development*, v. 22, nº 10, p. 1455-1478, Oxford.
- ARNOT, Madeleine, (1993). A crisis in patriarchy?: British feminist educational politics and state regulation of gender. In: ARNOT, Madeleine, WEILER, Katherine (orgs.). *Feminism and social justice in education: international perspectives*. Londres: The Falmer Press.
- BAUDOUX, Claudine, (1994). Politiques éducatives et droits des femmes au Canada. *Les cahiers du LABRAPS*, v. 13, p. 95-138, Quebec.
- CARTER, April, (1988). *The politics of women's rights*. Londres: Longman.
- CONNEL, Robert, (1987). *Gender and power*. Stanford: Stanford University Press.
- \_\_\_\_\_, (1994). The state, gender and sexual politics: theory and appraisal. In: RADTKE, Lorraine, STAM, Henderikus (orgs.). *Power/ gender: social relations in theory and practice*. Londres: Sage.
- DAHL, Robert, (1967). *Pluralist democracy in the United States: conflict and consent*. Chicago: Rand McNally.
- DAVID, Miriam, (1981). Social policy and education: towards a political economy of schooling and sexual divisions. *British Journal of Sociology of Education*, v. 2, nº 1, p. 115-127, Oxfordshire.
- DEBLÉ, Isabelle, (1988). Reflections on a methodology for integrating women's concerns. In: YOUNG, Kate, (org.). *Women and economic development*. Paris: UNESCO/ Berg Publishers.

- DEEM, Rosemary, (no prelo). Feminist interventions in schooling: 1975-1990. In: READER, D., RAFFARSI, A. (orgs.). *Radical education*. Londres: Lawrence and Wishat.
- DEERE, Diana, LEÓN, Magdalena (orgs.), (1987). *Rural women and state policy: feminist perspectives in Latin American agricultural development*. Boulder Westview Press.
- EDLEMAN, Murray, (1971). *The symbolic uses of politics*. Urbana: University of Illinois Press.
- EDUARDES, Maud et al., (1985). Equality: how equal public equity policies in the Nordic countries. In: HAAVIO-MANILA, Elina et al., (orgs.). *Unfinished democracy: women in Nordic politics*. Oxford: Pergamon Press.
- FEIJÓO, Maria del Carmen (org.), (1993). *Tiempo y espacio: las luchas sociales de las mujeres latinoamericanas*. Buenos Aires: Comision Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- FEINER, Susan, ROBERTS, Bruce, (1990). Hidden by the invisible hand: neoclassical economic theory and textbook treatment of race and gender. *Gender and Society*, v. 4, n° 2, p. 159-181.
- FISHER, Jo, (1993). *Out of the shadows: women, resistance and politics in South America*. Londres: Latin American Bureau.
- FULLAN, Michael, (1994). Implementation of inovations. In: TORSTEN, Husen, POSTLETHWAITE, Neville (orgs.). *The international enciclopedia of education*. 2ª ed.. Kidlington: Elsevier Science.
- GELB, Joyce, PALLEY, Marian, (1982). *Women and public policies*. Princeton: Princeton University Press.
- HABERMAS, Jürgen, (1975). *Legitimation crisis*. Boston: Beacon Press.
- HALL, Peter, (1995). The consequences of qualitative analysis for sociological theory: beyond the microlevel. *The Sociological Quaterly*, v. 36, n° 2, p. 397-423, Carbondale.
- \_\_\_\_\_, (work in progress). *The social organization of the policy process: linking intentions, actions and levels*. Columbia: University of Missouri.
- HARDING, Sandra, (1993). Rethinking standpoint epistemology: what is strong objectivity? In: ALCOFF, Linda, POTTER, E. (orgs.). *Feminist epistemologies*. Nova York: Routledge.
- HARMAN, Grant, (1984). Conceptual and theoretical issues. In: HOUGH, J. H. (org.). *Educational policy: an international survey*. Londres: Croom Helm.
- JAYAWEERA, Swarna, (1994). National policies for the education of girls and women in Sri Lanka. *Les cahiers du LABRAPS*, v. 13, p. 299-235, Quebec.
- KELLY, Gail, (1988). *Liberating women's education from development: a critique of the women in development literature*. Buffalo: State University of New York. Mimeo.
- KING, Elizabeth, HILL, Anne. (orgs.), (1993). *Women's education in developing countries: barriers, benefits and policies*. Baltimore/Londres: The John Hopkins Press/ World Bank.
- LEICHTER, Howard, (1979). *A comparative approach to policy analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LES CAHIERS DU LABRAPS, (1994). Femmes et education: politiques nationales et variations internationales, v. 13. Quebec: University of Laval.
- MAGUIRE, Patricia, (1984). *Women in development*. Amherst: University of Massachusetts.
- McDONNELL, Loraine, ELMORE, Richard, (1987). Getting the job done: alternative policy instruments. *Educational evaluation and policy analisis*, v. 9, n° 2, p. 133-153, Washington.
- MEEHAN, Elizabeth, SEVENHUIJSEN, Selma, (1991). *Equality politics and gender*. Londres: Sage.
- MILLER, Francisca, (1991). *Latin American women and the search for social justice*. Hanover/Londres: University Press of New England.
- MILLET, Kate, (1972). *Sexual politics*. Londres: Abacus.
- MINISTÉRIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN, (1992). *Programa nacional de promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer en el area educativa*. Buenos Aires.
- MOLINEUX, Kate, (1985). Mobilization without emancipation?: women's interests, state and revolution in Nicaragua. *Feminist Studies*, v. 11, n° 2, p. 227-254, Maryland.
- MOULIN, Nelly, PEREIRA, Isabel, (1994). Neighbourhood Associations and the fight for public schooling in Rio de Janeiro State. In: STROMQUIST, Nelly P. (org.). *Education in urban areas: cross-national dimensions*. Westport: Praeger.
- NELSON, Barbara, (1984). *Making an issue of child abuse: political agenda setting for social problems*. Chicago: The University of Chicago Press.
- ONU, (1985). *The Nairobi forward-looking strategies for the advancement of women*. Nova York.

- \_\_\_\_\_, (1991). *The world's women 1970-1990: trends and statistics*. Nova York.
- \_\_\_\_\_, (1995). *The world's women 1995: trends and statistics*. Nova York.
- OSLAK, Oscar, (1984). *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. Buenos Aires: Estudios CEDES.
- PATEMAN, Carole, (1988). *The sexual contract*. Stanford: Stanford University Press.
- PNUD, (1993). *Human development report 1993*. Nova York.
- RADCLIFFE, Sarah, WESTWOOD, Sallie (orgs.), (1993). *Viva: women and popular protest in Latin America*. Nova York: Routledge.
- SAFA, Helen, (1994). Women's social movements in Latin America: gender and political learning in neighborhood organizations in Chile. *Latin American Perspectives*, v. 21, nº 2, p. 59-80, Newbury Park.
- SENGUPTA, Arjun, (1993). *Aid and development policy in the 1990s*. Helsinki: ONU World Institute for Development Economic Research.
- STAUDT, Kathleen, (1985). *Women, foreign assistance and advocacy administration*. Nova York: Praeger.
- STROMQUIST, Nelly P., (1994). *Gender and basic education in international development cooperation*. Nova York: Unicef.
- \_\_\_\_\_, (1993a). Sex-equity legislation in education: the state as promoter of women's rights. *Review of Educational Research*, v. 63, nº 4, p. 379-407, Washington.
- \_\_\_\_\_, (1993b). The political experience of women: linking micro- and macro-democracies. *La Educacion*, v. 37, nº 116, p. 341-559, Washington.
- SUMMER, Lawrence, (1992). *Investing in all the people*. Washington: The World Bank.
- SUTHERLAND, Margaret, (1994). National policies for the education of girls and women: the situation in the United Kingdom. *Les Cahiers du LABRAPS*, v. 13, p. 397-430, Quebec.
- THE NETHERLANDS MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, (1991). *A world of difference*. The Hague: Ministry of Foreign Affairs.
- TOMES, Hilary, (1985). Women and education. In: ASHWORTH, Georgina, BONNERJEA, Lucy (orgs.). *The invisible decade: UK women and the UN decade 1976-1985*. Aldershot: Gower.
- TOULMIN, Stephen, (1995). Wither the nation-state? *CMTS Newsletter*, v. 1, nº 1.
- WALBY, Sylvia, (1990). *Theorizing patriarchy*. Oxford: Basil Blackwell.
- WEDO, (1994). *Women's global strategies meeting*. Nova York. Mimeo
- WEILER, Hans, (1983). West Germany: educational policy as compensatory legitimation. In: THOMAS, R. Murray (org.). *Politics and education: cases from eleven nations*. Oxford: Pergamon Press.
- WEILER, Kathleen, (1993). In: ARNOT, Madeleine, WEILIER, Kathleen (orgs.). *Feminism and social justice in education: international perspectives*. Londres: The Falmer Press.
- YATES, Lyn, (1993). Feminism and australian state policy: some questions for the 1990s. In: ARNOT, Madeleine, WEILER, Kathleen (orgs.). *Feminism and social justice in education: international perspectives*. Londres: The Falmer Press. p. 167-185.
- YOUNG, Kate, (org.), (1988). *Women and economic development*. Paris: Unesco/Berg Publishers.